

## VOORSTEL

### Algemeen Bestuur

ONDERWERP	Uitgangspunten en toepassing afsprakenkader begroting 2018	AGENDAPUNT	E3
DATUM	6 februari 2017		
OPENBAAR	ja	BEHANDELD DOOR	M. de Jong
REGISTRATIENUMMER	[Registratienummer]	TELEFOONNUMMER	088-2568129
PORTEFEUILLEHOUDER	Hofland, Arco		

---

### Besluit

[Toelichting]

### Voorstel

- Kennis te nemen van de in de bijlage opgenomen technische uitgangspunten horende bij de begroting 2018.
- Akkoord te gaan met het advies om voor het begrotingsjaar 2018 af te zien van “meer dan trendmatige wijzigingen op de begroting” (lees geen nieuw beleid / geen aanvullende bezuinigingen).
- Akkoord te gaan met het, in het kader van autonome ontwikkelingen, inzetten van de verlaging van de rentepost met € 290.000 (vanwege de vernieuwing BBV) ter dekking van de toename van de kapitaallasten als gevolg van de BTW-problematiek.

### Samenvatting

Jaarlijks worden de uitgangspunten horende bij de programmabegroting door het dagelijks bestuur vastgesteld. De set uitgangspunten komt overeen met die van voorgaande jaren en ligt in lijn met de brief over de begrotingsrichtlijnen die gemeenten vorig jaar hebben afgegeven aan hun verbonden partijen. De uitgangspunten zijn in de bijlage ter informatie weergegeven.

In aanvulling hierop is met het algemeen bestuur een nader afsprakenkader overeengekomen, die voorziet in een afzonderlijke uitspraak over meer dan trendmatige wijzigingen (nieuw beleid / bezuinigingen) tijdens de ontwerpfase van de begroting. Voor het begrotingsjaar 2018 wordt voorgesteld af te zien van meer dan trendmatige wijzigingen (geen nieuw beleid / geen verdere bezuinigingen). De redenen daarvoor zijn in het voorstel toegelicht.

De vernieuwing van de BBV leidt er toe dat de begrotingspost rente wordt verlaagd met € 290.000. Het voorstel is om dit in te zetten ter dekking van de toename van de kapitaallasten als gevolg van de BTW-problematiek. Met dit voorstel wordt een autonome ontwikkeling met voordelig effect ingezet ter dekking van een autonome ontwikkeling met nadelig effect.

### Aan het algemeen bestuur

#### Uitgangspunten

Jaarlijks worden de uitgangspunten horende bij de programmabegroting door het dagelijks bestuur vastgesteld. Deze vormen de basis voor het begrotingskader en de daaruit volgende gemeentelijke bijdrage. De uitgangspunten voor de begroting 2018 komen overeen met die van voorgaande begrotingsjaren.

De uitgangspunten liggen tevens in lijn met de begrotingsrichtlijnen die gemeenten vorig jaar bij brief hebben afgegeven aan hun verbonden partijen. Dit jaar is een dergelijke brief nog niet ontvangen. Aangenomen wordt dat de gemeentelijke inzichten op dit punt niet zijn veranderd.

De uitgangspunten zijn in de bijlage weergegeven. Normaliter worden de uitgangspunten vastgesteld, gehoord het advies van de portefeuillehouders financiën. Zij vergaderen op 25 januari 2017. Gerekend kan worden op een positief advies vanuit dit gremium, aangezien de uitgangspunten overeenkomen met de eergenoemde gemeentelijke brief.

#### Meer dan trendmatige wijzigingen (nieuw beleid / bezuinigingen)

Op 16 februari 2015 is met het algemeen bestuur een aanvullend afsprakenkader behorende bij de begroting en jaarrekening overeengekomen. Daarin is opgenomen dat in de begrotingsprocedure gelegenheid wordt gecreëerd om een eerste richting te kiezen voor eventuele meer dan trendmatige aanpassingen (nieuw beleid / bezuinigingen). De gekozen richting wordt dan nader uitgewerkt en tezamen met de ontwerpbegroting op "going-concernbasis" aangeboden aan de gemeenten. De reden voor deze afspraak is tweeledig:

- De provincie heeft te kennen gegeven dat het niet mogelijk is om bij de begrotingsbehandeling de organisatie te belasten met een taakstellende bezuiniging, zonder dat deze nader is uitgewerkt. De begroting wordt namelijk dan niet als materieel sluitend gezien.
- Voor gemeenten is het in het kader van hun zienswijze op de begroting van enig jaar zinvol om de inhoudelijke consequenties van beleidswijzigingen (verruiming of versobering) te kunnen overzien. Het draagt bij aan het idee van integrale afweging door de raad.

Voor het begrotingsjaar 2018 wordt geadviseerd **geen** meer dan trendmatige aanpassingen door te voeren. Dit op basis van de volgende overwegingen:

- In de BERAP 2016 is aangegeven dat een aantal risico's (meldkamertransitie, OMS, BTW, vervanging onroerende activa) op middellange termijn waarschijnlijk gaat leiden tot een oplopend structureel financieel nadeel. Indicatief wordt rekening gehouden met tekort van ca. € 1,5 mln. In bijlage 2 zijn deze ontwikkelingen beknopt toegelicht. Het betreft een fragment uit de notitie Financiële context VRT, die eind vorig jaar is geagendeerd voor de bestuurlijke 2-daagse.
- Daarnaast heeft de organisatie nog een opgave in de realisatie van reeds afgesproken bezuinigingsmaatregelen, zoals de versobering van de duiktaak en de versobering van de piketregelingen brandweer.

Anderzijds is VRT zich ervan bewust dat het, gegeven de precare financiële situatie waarin gemeenten nog verkeren, niet opportuun is om van gemeenten extra investeringen in veiligheid te vragen. Nieuwe beleidsvoornemens worden dan ook niet voorgelegd. Kleine accentverschuivingen binnen het bestaande takenpakket van de organisatie moeten binnen staande begrotingskaders kunnen worden gerealiseerd.

#### Autonome ontwikkelingen

De vernieuwing van de BBV, voor VRT per 2018, brengt met zich mee dat de begrotingspost rente moet worden opgenomen volgens een actuele prognose van de rentelasten. Tot nog toe werd de begrotingspost bepaald door de omslagrente, gebaseerd op de rente van de leningenportefeuille. Deze methodiek was in lijn met de richtlijnen van de gemeenten. Volgens de actuele prognose moet de begrotingspost met € 290.000 naar beneden bijgesteld. Redenen voor de verlaging zijn het feit dat financiering deels plaatsvindt met (goedkopere) kasgeldleningen en nog niet bestede BDUR middelen en het opnieuw afsluiten van lange leningen tegen een lagere rente.

Het voorstel is om de verlaging van de begrotingspost te betrekken bij de bovengenoemde financiële problematiek en meer specifiek in te zetten voor het (deels) oplossen van een knelpunt op het gebied van de kapitaallasten. Met ingang van 2014 is de BTW op brandweertaken niet meer declarabel bij het BTW-compensatiefonds. De compensatie die hiervoor is gegeven, is zwaar ontoereikend. Het tekort bedraagt ruim € 1 mln. structureel. Dit structurele tekort treedt sindsdien geleidelijk op, afhankelijk van het tempo waarin vervangingsinvesteringen zich voordoen.

Met dit voorstel wordt, op het gebied van investeringen, een autonome ontwikkeling met een voordelig effect ingezet om het nadelige effect van een andere autonome ontwikkeling tegen te gaan.

Door aanpassingen van de rentelasten in de jaren na 2018 (bv. door een verhoging van de marktrente) niet door te rekenen in de gemeentelijke bijdrage, wordt het toekomstig renterisico neergelegd bij VRT.

## **Bijlage(n)**

Bijlage 1: Financiële uitgangspunten horende bij de begroting 2018 (onderstaand)

Bijlage 2: Financiële doorkijk op middellange termijn (niet-bestuurlijke opgaven) (onderstaand)

---

Enschede, 18 januari 2017

Het dagelijks bestuur

Secretaris,  
H.G.W. Meuleman

Voorzitter,  
Dr. G.O. van Veldhuizen

---

Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur d.d. 6 februari 2017

Secretaris,  
H.G.W. Meuleman

Voorzitter,  
Dr. G.O. van Veldhuizen

## **Bijlage 1) Financiële uitgangspunten horende bij de begroting 2018**

### **a. Basis begrotingskader 2018**

De begroting van het lopende begrotingsjaar vormt in eerste aanleg het financiële kader voor de begroting van het komende begrotingsjaar. Het fundament voor deze begroting is grotendeels neergelegd in het principebesluit tot regionalisering d.d. 22 februari 2012.

### **b. Loon- en prijscompensatie**

De cijfers van de Macro Economische Verkenning (MEV), halfjaarlijks uitgevoerd door het Centraal Plan Bureau (CPB), dienen als basis voor de berekening van de compensatie van loon- en prijsstijgingen. Voor de begroting 2018 worden de cijfers uit de MEV van september 2016 gehanteerd.

#### *Loonmutaties*

De huidige CAO gemeenten heeft slechts een looptijd tot 1 mei 2017 en daarom wordt uitgegaan van de loonvoet sector overheid uit de MEV. Het CPB gaat uit van een loonstijging van **1,4%** in 2017. Voor 2018 is nog geen prognose afgegeven. Daarom wordt het cijfer voor 2017 wordt ook van toepassing verklaard voor 2018.

#### Noot:

Het verschil tussen de geraamde en de werkelijke ontwikkeling van de loonsom, voor het zover CAO-ontwikkelingen of mutaties in het stelsel van sociale zekerheid betreft, wordt, indien sprake is van een betekenisvolle afwijking, separaat tussentijds verrekend met de gemeenten.

#### *Prijsmutaties*

Voor de prijsmutaties wordt uitgegaan van de IMOC (netto materiële overheidsconsumptie) met correcties van de indices over de jaren t-3, t-2 en t-1. Deze index is nog niet berekend voor 2018 en daarom wordt de index voor 2017 op extrapolatiebasis aangehouden. De index voor 2017 bedraagt **0,8%**. Vorig jaar werd nog uitgegaan van een index voor 2017 van 0,9%, derhalve een bijstelling van -0,1%. Het CPB heeft de inflatiecijfers voor 2015 en 2016 ook weer verder naar beneden bijgesteld met resp. -1,8% en -0,4%. In totaal bedraagt de nacalculatie -2,3%. Om die reden worden de prijsindex-gerelateerde budgetten voor het begrotingsjaar 2018 verlaagd met **(0,8% - 2,3%)= -1,5%**.

### **b1. Grondslag voor de loonsom**

Ten behoeve van het principebesluit is in het zogeheten normalisatietraject de formatie van de brandweer doorgerekend op basis van max-1 van de functieschaal plus een dekking voor de kosten van zogenaamde "uitloopschalen". Dit vormt tevens de grondslag voor de loonsom van 2018. Dezelfde grondslag (max-1 van de functieschaal) wordt eveneens voor de overige kolommen van de organisatie toegepast. Voor beschikbare vacatures wordt met ingang van 2015 de "max-2"-regel als grondslag genomen.

### **c. FPU (Flexibel Pensioen) / FLO**

Voor brandweermanfunctionarissen met een bezwarende functie geldt het FLO-overgangsrecht. De bezwarende functies komen voor in een viertal gemeenten (Almelo, Hengelo, Enschede en Borne). De financiële implicaties van de regeling zijn voor rekening van de desbetreffende gemeenten (gesloten systematiek).

De uitgangspunten die liggen onder de berekening van de FLO-kosten zijn in 2012 met de gemeenten overeengekomen. Ook bestaat er consensus over de dekking van deze kosten. In 2016 hebben de onderhandelingen over de herziening van het FLO-overgangsrecht plaatsgevonden. Daardoor is de herijking van de uitgangspunten die liggen onder de financiering van het FLO-overgangsrecht opgeschoven.

### **d. Kapitaallasten**

#### Rentelasten en rentebaten

De omslagrente (in de begroting 2017 2,8%) is tot nog toe gebaseerd op de rente over langlopende leningen.

Volgens de vernieuwde BBV, die voor VRT per 2018 ingaat, is de methodiek als volgt. Voor de begroting wordt het omslagrentepercentage berekend door de verwachte rentelasten te delen door de verwachte boekwaarde van de vaste activa per 1 januari van het begrotingsjaar. De rente wordt doorberekend aan de taakvelden waar de vaste

activa bij behoren. Het bij de begroting gecalculeerde omslagrentepercentage mag op een veelvoud van 0,5% worden afgerond.

Een actuele prognose van het omslagpercentage voor 2018 komt uit op een percentage van 2,19 %. Bij de keuze voor de kleinste afronding komt de te hanteren omslagrente uit op 2,0%. Hiermee wordt gekozen voor een stabiele meerjarige omslagrente. Het verschil tussen de geprognostiseerde en de te hanteren omslagrente moet als een verwacht negatief renteresultaat worden opgenomen.

#### Vervangingsinvesteringen

De investeringsruimte blijft op peil door de kapitaaluitgaven die in de begroting zijn afgeschreven, op te voeren als vervangingsinvestering. Vervangingsinvesteringen worden met ingang van 2015 gecorrigeerd voor inflatie. Hierbij geldt eveneens het herrekenende IMOC-cijfer van het CPB (voor 2018 dus **-1,5%**).

#### **e. Tarieftaken**

Voor taken, die niet via de algemene bijdrage van gemeenten worden bekostigd, gelden tarieven die alle bedrijfskosten moeten afdekken. Deze tarieven, gerelateerd aan een reëel te verwachten omzet, dienen tenminste een kostendekkend exploitatieresultaat op te leveren. Dit sluit aan bij de wet Markt en Overheid.

#### **f. Financieringssystematiek**

Op 29 juni 2015 heeft het algemeen bestuur besloten om de zogenaamde Cebeon-norm als grondslag te nemen voor de verdeling van de gemeentelijke bijdrage. Daarbij is eveneens een ingroeipad afgesproken. Op 12 oktober 2015 is met het algemeen bestuur een nadere technische uitwerking van het Cebeon-model overeengekomen. Deze technische uitwerking vormt dan ook de basis voor de financieringssystematiek voor de begroting 2018. In concreto komt het neer op de volgende uitgangspunten:

- Grondslag voor de maatstafaantallen in enig begrotingsjaar (t): septembercirculaire t-2.
- Grondslag voor de verdeelmodule: de per 15 maart (t-1) bekende bedragen per maatstaf.
- Het ingroeipad wordt geprojecteerd op het herverdeeffect, zoals weergegeven in de programmabegroting 2016. Voor het begrotingsjaar 2018 bedraagt de verevening 25% van het herverdeeffect.
- Het rekeningresultaat wordt na rato inbreng verrekend met gemeenten (dus met inbegrip van de werking van het ingroeipad, zolang die van kracht is).
- Er vindt geen nacalculatie plaats vanwege bijstelling van de maatafaantallen voor enig jaar. De septembercirculaire t-2 blijft leading.

## **Bijlage 2) Financiële doorkijk op middellange termijn (niet-bestuurlijke opgaven)**

In aanvulling op genoemde bestuurlijke opdrachten wordt de organisatie geconfronteerd met verschillende ontwikkelingen die op middellange termijn financiële impact hebben. Het is noodzakelijk dat de organisatie hierop tijdig inspeelt en het uitgavenpatroon tot op zekere hoogte. Onderstaand de meest betekenisvolle ontwikkelingen:

- 1) **Meldkamertransitie:** het traject van samenvoeging van de meldkamers in Oost Nederland is thans gaande. Daarbij staat vast dat de Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO) voor wat betreft de meldkamer Oost zich vestigt in Apeldoorn. De transitie brengt verschillende financiële risico's met zich mee. Hierbij moet vooral worden gedacht aan boventallig personeel, leegstand van het pand Demmersweg en afwaardering meldkameractiva.
- 2) **Openbaar brandmeldsysteem:** recente juridische leerstukken maken duidelijk dat er juridische weinig basis is voor veiligheidsregio's om de regie te blijven voeren op de exploitatie van het openbaar brandmeldsysteem (OMS). Als zodanig vervalt zo mogelijk ook de grondslag voor het innen van abonnementsgelden. De abonnementsgelden dekken een substantieel deel van de apparaatskosten van de organisatie af. Bij uitfasering van het systeem ontstaat een substantieel begrotingstekort en aanvullende personele frictie vanwege het gevoerde OMS-beheer.
- 3) **BTW:** M.i.v. 2014 is de omzetbelasting op brandweertaken niet meer declarabel bij het BTW-compensatiefonds. De compensatie die hiervoor is gegeven, is zwaar ontoereikend. Het tekort is "ceteris paribus" berekend op c.a. € 1 mln. structureel. Dit structurele tekort treedt geleidelijk op (afhankelijk van het tempo waarin vervangingsinvesteringen zich voordoen). Het zwaartepunt dient zich wel in de komende jaren aan. (Lastenverzwaring 2018-2022 is ingeschat op c.a. 0,5 mln.).
- 4) **Vervanging onroerende goederen:** het (ingebrachte) investeringsbudget voor onroerende activa blijkt structureel ontoereikend. De onroerende goederen zijn tijdens het traject van regionalisering niet belicht. Voor verschillende panden is geen vervangingsinvesteringsruimte in de begroting waarneembaar. Bovendien zijn dergelijke vervangingsinvesteringsbudgetten in het verleden vaak niet geïndexeerd.

Voor de komende periode staan verschillende noodzakelijke renovaties / nieuwbouw op de rol, die niet van dekking zijn voorzien. Hierbij springt vooral in het oog de vervanging van de kazerne in Almelo.

In dit stadium is nog niet bekend hoe groot de optelsom van deze financiële knelpunten exact is. Vooralsnog wordt voor de komende periode (2018-2022) ruwweg rekening gehouden met een structureel gat van c.a. **€ 1,5 mln.**